



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori SERAFINI e MALLEGGNI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 2 OTTOBRE 2019

Interventi in favore dei giovani e delle famiglie residenti nei piccoli comuni nonché misure per la salvaguardia dei medesimi comuni

ONOREVOLI SENATORI. – Le disposizioni del presente disegno di legge riguardano i comuni con popolazione residente fino a 5.000 abitanti nonché i comuni istituiti a seguito di fusione tra comuni aventi ciascuno popolazione fino a 5.000 abitanti, piccoli comuni dove, talvolta, la difficoltà di mantenere od avviare attività economiche possono determinare il loro progressivo spopolamento.

Riteniamo che il miglioramento della situazione socio-economica in Italia, caratterizzata da una miriade di piccoli centri urbani, sia un percorso necessario e complesso che richiederà strategie, visione e risorse finanziarie ingenti, uno sforzo condiviso tra politica, mondo economico e parti sociali, al fine di raggiungerlo senza indebolire ulteriormente le persone e le famiglie.

Noi tutti abbiamo spesso dichiarato e ammesso che il ceto medio, come lo si intendeva, è stato negli anni spazzato via e che il divario tra chi ha e chi non ha è aumentato.

Molti tra noi sostengono l'esigenza di politiche economiche espansive che permettano di creare occupazione ed un'economia reale solida e duratura.

Nel frattempo, in termini economici, la situazione di moltissime famiglie o di singole persone non è assolutamente positiva.

Su questo punto è sufficiente fornire alcuni dati dell'analisi sull'Italia dell'ISTAT relativa all'anno 2018; l'Istituto ha stimato:

– in oltre 1,8 milioni di famiglie in povertà assoluta (con un'incidenza pari al 7 per cento), per un totale di 5 milioni di persone (incidenza pari all'8,4 per cento);

– che le famiglie in condizioni di povertà relativa nel 2018 sono poco più di 3 milioni (11,8 per cento), quasi 9 milioni di persone (15 per cento del totale);

– che la povertà assoluta in Italia colpisce 1.260.000 minori (12,6 per cento rispetto all'8,4 per cento degli individui a livello nazionale). L'incidenza della povertà tra le famiglie con minori è fortemente variabile a seconda della condizione lavorativa e della posizione nella professione della persona di riferimento;

– che i dati sulle pensioni sono la conferma dell'allarme sociale, in quanto, nel 2018, quelle sotto i mille euro al mese sono quasi circa 5,4 milioni;

– che il 9,9 per cento delle famiglie composte da soli pensionati è oggi a rischio di grave deprivazione materiale, come il 10,44 per cento delle famiglie composte da adulti lavoratori e da almeno un pensionato nel nucleo. L'8,3 per cento delle famiglie composte da coppie con figli, senza pensionati, vive questa situazione pesantissima, contro il 9,8 per cento degli stessi nuclei, dove però c'è un anziano. La differenza è ancora maggiore nei casi di coppie senza figli: il 6 per cento delle coppie, senza pensionati, nel proprio nucleo vive in condizioni di grave deprivazione materiale, contro l'8,5 per cento delle coppie senza figli ma con un anziano in casa.

Quanto al decremento della natalità in Italia è bene ricordare che le politiche sociali poste in essere in questi anni si sono dimostrate fallimentari. A differenza di altri Paesi europei, ad esempio la Francia dove l'aver figli è un investimento positivo per la società, un fattore di sviluppo e di crescita, e il sistema di tassazione agevola le famiglie con più figli, in Italia i figli sono uno delle cause di povertà di una famiglia, un elemento che per molte persone dissuade dall'averli. Le famiglie con tre o più figli mi-

norio hanno una incidenza di povertà relativa quasi tre volte superiore a quella media nazionale. In generale è bene sfatare l'idea che le nuove generazioni non fanno figli perché il senso della famiglia è venuto meno: in Italia si fanno pochi figli non perché non siano desiderati ma per le oggettive difficoltà economiche, lavorative e di organizzazione di una famiglia con uno o più figli.

Se parliamo invece di stipendi e di potere di acquisto, da un rapporto della CGIL pubblicato a marzo di quest'anno, che tiene conto dei dati OCSE (*Annual average wages*) e confronta le retribuzioni medie dei lavoratori dipendenti italiani con quelle dei sei maggiori Paesi europei (Belgio, Francia, Germania, Italia, Olanda, Spagna) in termini di PIL, risulta che le buste paga italiane hanno perso negli ultimi sette anni circa 1.000 euro di potere di acquisto. Al contrario, in Germania e Francia, dove già nel 2010 i salari erano maggiori che in Italia, si è constatata un'ulteriore crescita. In Germania la retribuzione media lorda pari a euro 35.621 nel 2010 è diventata di euro 39.446 nel 2017, ed in Francia è passata dagli euro 35.5724 del 2010 a euro 37.662.

Secondo sempre la CGIL in Italia su 15 milioni di lavoratori dipendenti del settore privato ben 12 milioni percepiscono una retribuzione media lorda inferiore a euro 30.000, e di questi circa 4,3 milioni percepiscono una retribuzione inferiore a euro 10.000.

Il rapporto evidenzia che la stagnazione italiana trova pochi riscontri in ambito OCSE, comprese le altre cinque maggiori economie dell'Eurozona, pur in un quadro salariale complessivamente poco dinamico dell'intera area. Le retribuzioni medie italiane reali appaiono inchiodate a quota euro 29.000 lordi annui.

Quanto ai pensionati, uno studio della UIL, elaborato dopo l'approvazione della legge di bilancio per il 2019 emerge che già su un assegno pensionistico di poco supe-

riore a 1.200 euro al mese (cioè sopra a 3 volte il minimo, ma con importo netto), si andrà a perdere circa 950 euro di pensione all'anno. Una perdita ingente di reddito e quindi di potere di acquisto per questi pensionati. Ricordo che la legge di bilancio per il 2019 ha modificato la perequazione delle pensioni e ha introdotto un contributo di solidarietà su quelle più alte. Se guardiamo alla Francia gli ultimi dati OCSE (gennaio 2019) mostrano che la spesa pubblica francese nel *welfare*, pensioni incluse, è pari al 32 per cento del prodotto interno lordo contro circa il 21 per cento dell'Italia e il 20 per cento della media OCSE, e la quota destinata alle famiglie arriva al 2,9 per cento del prodotto interno lordo contro il 2 per cento dell'Italia, in coda ai Paesi ad economia avanzata.

Ci sono poi i casi relativi alla perdita del lavoro o di diminuzione dello stipendio per « esigenze di ristrutturazione aziendale » che possono determinare seri problemi a sostenere la quota di affitto di casa alle singole persone o alle famiglie monoreddito, con o senza figli se, come spesso accade, oltre il 60 per cento dello stipendio serve a pagarlo.

Il presente disegno di legge intende favorire attraverso incentivi fiscali l'insediamento di nuovi residenti nei centri minori, da anni soggetti ad un esodo crescente di persone verso le aree urbane, nonostante gli indicatori statistici confermino che nei piccoli comuni la qualità della vita sia più sicura e migliore (le abitazioni sono mediamente più grandi, 92 metri rispetto i 53 delle grandi città, e costano meno: per acquistare un immobile si spendono in media 119.000 euro contro i 270.000 delle aree urbane). Si intende, altresì, favorire l'utilizzo delle migliori tecnologie per contenere le problematiche connesse all'obbligo scolastico quando i comuni sono piccoli e con un numero di ridotto di studenti (spese per gli insegnanti) o perché sono ubicati in luoghi che rendono i collegamenti per raggiungere l'istituto sco-

lastico più vicino complessi e costosi per le comunità locali.

Si rammenta che il rapporto dell'ANCI presentato a luglio 2018 in occasione della XVIII Assemblea annuale dei piccoli comuni precisa che nei comuni di minori dimensioni abitano 9,9 milioni di persone, il 16,4 per cento della popolazione e che in 6 anni i 5.544 borghi italiani (oltre 2.000 suddivisi tra Piemonte e Lombardia) risultano aver perso dal 2012 oltre 74.000 abitanti.

Naturalmente valutiamo che non sia possibile invertire la tendenza all'esodo in tutti

i comuni italiani. Oggettivamente vi possono essere centri abitati nei quali la mancanza di servizi essenziali quali lo sportello postale, il soccorso medico, le scuole rappresenta un forte incentivo a vivere in altro luogo. Tuttavia pensiamo che con alcune iniziative di natura fiscale che potrebbero giovare alle persone e alla loro qualità di vita, si potrebbe contenere un esodo di massa che eviti nei centri urbani di destinazione il determinarsi di complesse problematiche in termini di servizi pubblici offerti e loro fruibilità da parte dei cittadini e di sicurezza.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Alla legge 6 ottobre 2017, n. 158, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 4, dopo il comma 2 sono inseriti i seguenti:

«*2-bis.* Per favorire l'apertura di attività commerciali nei comuni di cui all'articolo 1, comma 2, nei quali l'indice di mortalità è superiore all'indice di natalità e la popolazione residente risulta essere in sensibile diminuzione negli ultimi cinque anni, è attribuito un contributo nella forma di credito di imposta pari al 55 per cento delle spese sostenute per investimenti o per l'instaurazione di rapporti di lavoro fino ad un importo massimo di euro 20.000 per ciascun beneficiario e nel limite di spesa di euro 13 milioni per ciascuno degli anni 2019, 2020 e 2021.

2-ter. Per fruire del contributo di cui al comma *2-bis* le imprese inoltrano, in via telematica, all'Agenzia delle entrate un'istanza contenente gli elementi identificativi dell'impresa, l'ammontare complessivo dei nuovi investimenti, nonché l'impegno, a pena di disconoscimento del beneficio, ad avviare la realizzazione degli investimenti successivamente alla data di presentazione della medesima istanza e comunque entro tre mesi dalla predetta data. »;

b) all'articolo 5, dopo il comma 1 è aggiunto, in fine, il seguente:

«*1-bis.* Il trattamento fiscale di favore previsto per il contribuente che acquista per la prima volta la piena proprietà o la nuda proprietà, l'abitazione, l'uso e l'usufrutto di

una unità immobiliare in un comune di cui all'articolo 1, comma 2, nel quale può essere anche non residente, beneficia delle disposizioni in materia di prima casa. L'agevolazione si applica nei comuni nei quali l'indice di mortalità è superiore all'indice di natalità e la popolazione residente risulta essere in sensibile diminuzione negli ultimi cinque anni dalla data di acquisto dell'immobile. In via sperimentale, l'agevolazione di cui al presente comma si applica nel limite di spesa di 10 milioni di euro per l'anno 2020. »;

c) dopo l'articolo 5 è inserito il seguente:

« Art. 5-bis. - (*Detrazioni per i figli a carico*) - 1. Per favorire l'insediamento di nuovi residenti, in possesso di cittadinanza italiana, nei comuni di cui all'articolo 1, comma 2, nei quali l'indice di mortalità è superiore all'indice di natalità e la popolazione residente risulta essere in sensibile diminuzione negli ultimi cinque anni, dall'imposta lorda si detraggono, per carichi di famiglia, 3.000 euro per ciascun figlio, compresi i figli naturali riconosciuti, i figli adottivi e gli affidati o affiliati, sino al ventiseiesimo anno di età. La detrazione è aumentata a 1.200 euro per ciascun figlio di età inferiore a tre anni. Per i contribuenti con più di tre figli a carico la detrazione di cui al primo periodo è aumentata di 400 euro per ciascun figlio a partire dal primo. 2. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano nel limite di spesa di euro 2 milioni per ciascuno degli anni 2019, 2020 e 2021. »;

d) all'articolo 15, il comma 1 è sostituito dal seguente:

« 1. Il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, coerentemente con la strategia nazio-

nale per lo sviluppo delle aree disagiate o interne del Paese, di cui all'articolo 1, comma 13, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, predispone il Piano per l'istruzione destinato alle aree rurali e montane, con particolare riguardo al collegamento dei plessi scolastici ubicati nelle aree rurali e montane con contenuta popolazione scolastica, all'informaticizzazione e alla progressiva digitalizzazione delle attività amministrative e didattiche, nonché all'utilizzazione dell'*e-learning* qualora sia conveniente in termini di risparmi di spesa connessi all'assegnazione di insegnanti e di minor disagio per gli studenti in termini di trasporto per raggiungere l'istituto scolastico più vicino. *L'e-learning*, che può essere condiviso tra più comuni, deve prevedere una struttura adibita ad attività scolastica in ciascun comune interessato e l'utilizzo di strumenti tecnologici e visivi che permettano un'interazione tra studente ed insegnante ».

Art. 2.

1. A decorrere dal 1° gennaio 2020, la pensione erogata alla persona che trasferisce la propria residenza in un comune di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 6 ottobre 2017, n. 158, nei quali l'indice di mortalità è superiore all'indice di natalità e la popolazione residente risulta essere in sensibile diminuzione negli ultimi cinque anni, è soggetta a totale detassazione. L'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) verifica attraverso controlli posti in essere dal comune interessato che la persona vi risieda effettivamente pena la decadenza dell'applicazione del beneficio fiscale e la restituzione all'INPS delle somme percepite in regime di detassazione a decorrere dalla data in cui è stato riscontrato la mancanza del requisito.

2. Ai fini dell'applicazione del comma 1, ciascuna regione redige una lista di propri comuni, di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 6 ottobre 2017, n. 158, nei quali l'in-

dice di mortalità è superiore all'indice di natalità e la popolazione residente risulta essere in sensibile diminuzione negli ultimi cinque anni. La lista, da aggiornarsi annualmente, è pubblica ed è consultabile nel sito *internet* della regione.

Art. 3.

1. All'articolo 10 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, dopo il comma 10-*ter* è inserito il seguente:

« 10-*quater*. Con apposita relazione in allegato al DEF, predisposta dal Presidente del Consiglio dei ministri, con cadenza biennale, sono evidenziati gli effetti sociali ed economici che sono derivati dall'applicazione della legge 6 ottobre 2017, n. 158, in particolare in materia di contrasto allo spopolamento della popolazione residente ».

Art. 4.

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, pari a 90 milioni di euro a decorrere dall'anno 2020, si provvede mediante corrispondente riduzione delle risorse del Fondo per far fronte ad esigenze indifferibili che si manifestano nel corso della gestione, di cui all'articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.